

## **A desconstrução da autoridade de trânsito: um estudo sobre a abordagem cidadã enquanto mecanismo de operacionalização da Balada Segura**

### **Autoria**

Alana Bauer Lacerda - alanabauerlacerda@gmail.com

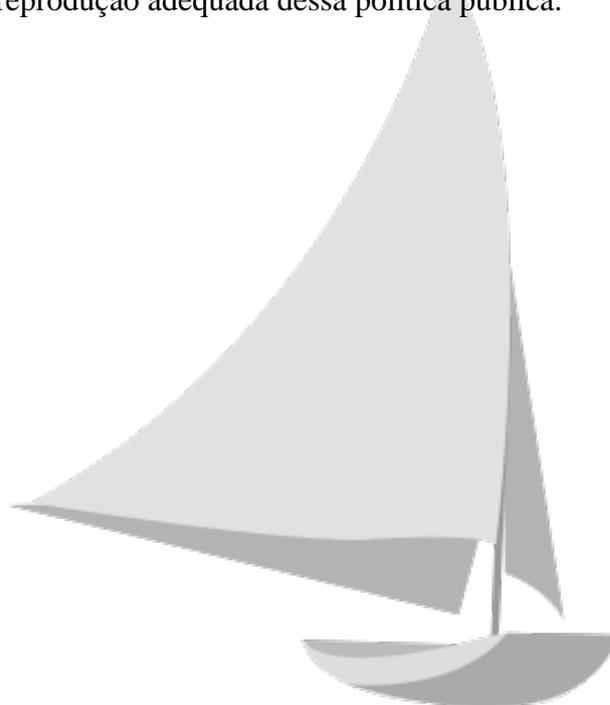
FERNANDO - fernando.lobes@ufrgs.br

Thyele Nunes La Rosa - thyelelarosa@gmail.com

Especialização em Gestão Pública/UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

### **Resumo**

Este estudo tem como objetivo contribuir com o entendimento da estabilidade de mecanismos de implementação de políticas públicas em um modelo top-down. A partir da análise da Balada Segura, política pública de combate à alcoolemia no trânsito no Rio Grande do Sul, buscamos identificar fatores organizacionais que contribuem com a permanência, através dos anos, da "abordagem cidadã" pelo agente de trânsito, comportamento de desconstrução da imagem de autoridade policial. Para isso, uma análise documental foi realizada, seguida de entrevistas em profundidade e observação participante. Os resultados sugerem que a colaboração em diferentes níveis de governo, combinada com alguns elementos do modelo burocrático e com foco prioritário na educação, proporcionam ao administrador e ao agente a noção de entrega de valor público, possibilitando a continuidade da abordagem cidadã, a desconstrução do caráter unicamente fiscalizatório, melhores condições de trabalho e, por fim, a reprodução adequada dessa política pública.



# **A desconstrução da autoridade de trânsito: um estudo sobre a abordagem cidadã enquanto mecanismo de operacionalização da Balada Segura**

## **Resumo**

Este estudo tem como objetivo contribuir com o entendimento da estabilidade de mecanismos de implementação de políticas públicas em um modelo *top-down*. A partir da análise da Balada Segura, política pública de combate à alcoolemia no trânsito no Rio Grande do Sul, buscamos identificar fatores organizacionais que contribuem com a permanência, através dos anos, da "abordagem cidadã" pelo agente de trânsito, comportamento de desconstrução da imagem de autoridade policial. Para isso, uma análise documental foi realizada, seguida de entrevistas em profundidade e observação participante. Os resultados sugerem que a colaboração em diferentes níveis de governo, combinada com alguns elementos do modelo burocrático e com foco prioritário na educação, proporcionam ao administrador e ao agente a noção de entrega de valor público, possibilitando a continuidade da abordagem cidadã, a desconstrução do caráter unicamente fiscalizatório, melhores condições de trabalho e, por fim, a reprodução adequada dessa política pública.

**Palavras-chave:** políticas públicas, Lei Seca, Balada Segura, Administração Pública

## **Introdução**

Políticas de trânsito são um assunto passível de análise sob diversas áreas do conhecimento: sociologia, antropologia, engenharia, psicologia. Neste trabalho, analisaremos uma política pública de trânsito sob a ótica da administração pública enquanto elemento facilitador da reprodução da tomada de decisão do Estado pelo administrador público e pelo burocrata de nível de rua, em uma abordagem *top-down*.

O foco deste estudo é a "abordagem cidadã", comportamento do agente de trânsito durante abordagens ao cidadão na operação Balada Segura, política pública de combate à alcoolemia no trânsito. A Balada Segura consiste em blitzes que ocorrem durante as noites e madrugadas e das quais fazem parte policiais e agentes de trânsito do Estado e do município. As operações materializam a fiscalização da Lei Federal nº 11705/2008, conhecida como Lei Seca, que juntamente com a Lei Federal nº 12760/2012, apresenta penalidades severas e tolerância zero para quem bebe e dirige.

A Balada Segura atua em Porto Alegre desde fevereiro de 2011. Em oito anos de atividade na capital rio-grandense, o programa ajudou a retirar das ruas mais de 40 mil condutores que se recusaram a fazer o teste do bafômetro ou que estavam dirigindo sob efeito de álcool. Conforme dados extraídos do *website* do programa, em outubro de 2018 a operação já contabilizava mais de 500 mil testes de bafômetro.

Desde sua concepção, a Balada Segura, partindo do exemplo da Operação Lei Seca do Rio de Janeiro, buscou promover a desconstrução simbólica do papel da autoridade policial por meio de uma abordagem mais amigável, polida e técnica, como forma de sensibilização e educação dos cidadãos abordados. O foco desta análise recai justamente sobre essa característica da operação, enquanto comportamento idealizado pelo Estado, tomador de decisão dessa política pública, e que permanece sendo reproduzido pelos agentes através dos anos. Nossa intenção é captar elementos da administração pública que contribuem com a estabilidade desse modelo.

Esta é uma pesquisa qualitativa, cuja metodologia envolve análise documental, entrevistas em profundidade e observação. Nossa hipótese é a de que a flexibilização da imagem da autoridade policial está alinhada com avanços na abordagem de administração

pública do Estado, o que contribui para uma percepção mais voltada à educação e entrega de valor público do que à hierarquia e coerção, e possibilita a manutenção da permanência desse comportamento pelo agente de trânsito e pelo administrador público.

## **A administração pública e as políticas públicas**

No cerne da atividade da administração pública está a implementação de políticas públicas sensíveis às questões do cidadão e que sejam suficientemente eficientes na resolução e manutenção dos problemas identificados.

Heidemann, Secchi, Corrêa e Ruschel (2010) criticam a teoria da administração pública, ao passo que não fornece ao gestor os instrumentos adequados à formulação e implementação de políticas: "o tipo ideal da burocracia, por exemplo, não lhe satisfaz como instrumento estratégico concebido para a produção eficaz de serviços públicos" (p. 2).

Na formulação e implementação de políticas públicas, a interação de todos os atores envolvidos e interessados com o Estado é assunto de grande relevância, especialmente quando se trata da análise de políticas de modelo "*top-down*", que "tem como fundamento a centralidade dos atores e das instituições estatais na formulação e implementação de políticas públicas" (Monteiro, 2017, p.26).

Ainda que não forneça os mecanismos apropriados para o ciclo de políticas públicas, o estudo das abordagens da administração pública permite captar como espera-se que ocorra a interação entre os atores de interesse. Nessa linha, Brainard e McNutt (2010) caracterizam o relacionamento das instituições sob a Administração Pública Burocrática com o cidadão como informacional e autoritário, o que, para Denhardt e Denhardt (2007), significa o mais baixo dos níveis de engajamento da população, sendo uma via de mão única em que o governo produz e divulga a informação, sem esperar por respostas.

A evolução das abordagens da administração pública trouxe o modelo gerencial, a Nova Gestão Pública, fundamentada na teoria econômica e buscando um governo orientado ao mercado, em que os cidadãos são vistos como clientes. Nessa abordagem de gestão pública, Brainard e McNutt (2010) enfatizam justamente o aspecto transacional da relação com os cidadãos, isto é, uma via de mão dupla através da qual o governo pode receber respostas e contribuições dos cidadãos sobre aspectos previamente definidos e que sejam necessários ao seu gerenciamento (Denhardt e Denhardt, 2000). As recentes abordagens pós-gerenciais, ainda que ressaltando elementos como colaboração, parcerias, transparência e engajamento, representam mais o gradualismo e a continuidade do modelo gerencial do que sua substituição (Cavalcante, 2018).

No modelo *top-down* de implementação de políticas públicas, em que espera-se que o processo de formulação ocorra com o Estado enquanto decisor e a implementação se dê na esfera da prática administrativa (Monteiro, 2017), cabe lembrar que a interação entre Estado e sociedade é crucial pela possibilidade de influência na definição de prioridades. A análise desse modelo evidencia, além disso, a separação entre política e administração, visto que a idealização se dá em um plano e a operacionalização em outro.

A partir da formação da agenda e do levantamento de soluções, atribui-se ao Estado o papel de tomador de decisão sobre as soluções adequadas ao enfrentamento de um problema público. O passo seguinte à tomada de decisão consiste no estabelecimento de regras, rotinas e processos, deixando a política de ser uma intenção e tornando-se uma ação (Secchi, 2010, p. 44). Inicia-se, assim, o momento da implementação da política pública, em que o papel do administrador público e características organizacionais passam a ser fundamentais.

A operacionalização de uma política pública se dá na esfera da administração pública. Nessa fase serão esperadas "variações na atuação dos burocratas conforme suas filiações sociais e disposições políticas" (Monteiro, 2017, p. 29). Nesse desenho de política pública, o

controle do Estado sobre os executores é escasso, mesmo firmando-se essa relação por vias formais e hierárquicas. Para Boneti (2011), os burocratas são profissionais qualificados e dotados de conhecimento técnico específico para determinada área. No entanto, não se pode esperar que sua atuação seja neutra, dado o seu próprio papel político e a pressão exercida pelo ambiente organizacional.

Howlett, Ramesh e Perl (2013) reforçam essa dificuldade da reprodução exata da política formulada para aquela de fato executada e abordam a complexidade na escolha dos instrumentos e ferramentas adequados a dar substância a uma política pública, tanto para modelos que partem do topo quanto para aqueles que propõem o surgimento a partir da base. Devem entrar em sinergia aspectos humanos, organizacionais e políticos para que seja possível verificar a execução das decisões do topo. Na mesma linha, Almeida e Gomes (2018) colocam a mudança e a estabilidade de políticas públicas como um subproduto da interação entre atores, instituições, redes, subsistemas, ideias, crenças, fatores contextuais e eventos que, direta ou indiretamente, irão competir para influenciá-la ou moldá-la.

Nos próximos capítulos, detalharemos diversos aspectos da política pública chamada Balada Segura, na cidade de Porto Alegre, Rio Grande do Sul. Seu histórico, desde sua fase de projeto-piloto até a fase de política pública instituída por lei, permitirá analisarmos interações entre os diversos atores envolvidos em sua operacionalização. O modelo da operação, posteriormente discutido a partir das técnicas de pesquisa escolhidas para este trabalho, gira em torno da “abordagem cidadã”, e é esta ferramenta que auxiliará em nossa análise sobre a relação existente entre elementos da administração pública identificados com a continuidade dessa política pública.

## **Sobre a Balada Segura**

Lançada como projeto-piloto no Rio Grande do Sul no ano de 2011, na cidade de Porto Alegre, a Balada Segura foi criada com o objetivo de realizar ações de fiscalização e educação no combate à alcoolemia no trânsito, de forma a promover e fiscalizar o cumprimento à Lei Federal nº 11705/2008, a "Lei Seca", que estabelece penalidade a qualquer concentração de álcool por litro de sangue detectada em condutores de veículo automotor e punições mais severas a esse comportamento.

A concepção desse projeto-piloto contou com visitas de campo e análise do então já estabelecido programa chamado "Operação Lei Seca", do Rio de Janeiro. Elementos como nome e identidade visual próprios e ações de comunicação com tom mais leve foram inspiração para a Balada Segura. Também foram fundamentais para a adoção desse modelo "a identificação do local da blitz, com tenda e balão iluminado, e a abordagem carregada de informações e conteúdo educativo, denominada abordagem cidadã" (Meira, Santos & Mafra, 2015, p. 226).

A Balada Segura resultou da parceria entre Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Brigada Militar e Prefeitura Municipal de Porto Alegre. O programa foi concebido como blitzes noturnas coordenadas pelo Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul - Detran/RS - fornecedor dos recursos materiais necessários às operações, a Brigada Militar, a Polícia Civil e o órgão de trânsito executivo do município, a Empresa Pública de Transporte e Circulação - EPTC.

Inicialmente, as operações ocorriam em zonas boêmias da cidade e sempre aos fins de semana. Além disso, o teste do etilômetro era realizado apenas naqueles condutores que apresentavam sinais de embriaguez. Numa segunda fase da operação, iniciada em setembro de 2011, "as ações passaram a ser realizadas de quarta-feira a sábado (também em vésperas de feriado), e todos os motoristas passaram a ser convidados a fazer o teste do bafômetro" (<http://www.baladasegura.rs.gov.br>, recuperado em 23 de fevereiro de 2019).

Em 30 de março de 2012 foi sancionada pelo então governador do Rio Grande do Sul a Lei nº 13.963, que instituiu a Balada Segura como política permanente de Estado. A partir disso, foi possível disseminar a operação para outros municípios gaúchos por meio de convênio com órgãos municipais e alocar mais recursos com a finalidade de aumentar equipes e frequência das operações.

Hoje presente em 34 municípios gaúchos, bem como no litoral na época de veraneio, as operações da Balada Segura ocorrem tanto em locais de grande concentração de bares e casas noturnas, como em vias que são itinerários de deslocamento para festas e eventos. Nestes locais, condutores de veículos são convidados a desembarcar e realizar o teste do etilômetro, que registra a quantidade de álcool por litro de ar expelido, além de ter seus documentos de habilitação e de licenciamento do veículo verificados. Na Capital, as blitzes ocorrem de terça a sábado.

Além das ações de fiscalização, complementam a Balada Segura ações educativas e pedagógicas, com sensibilização de diversos públicos em palestras, blitzes educativas, participação em eventos e campanhas publicitárias, sempre enfatizando o risco de associar álcool e direção (<http://www.baladasegura.rs.gov.br>, recuperado em 23 de fevereiro de 2019).

Os números do programa apontam para resultados positivos no que diz respeito à mudança de comportamento do condutor. Segundo dados do Detran/RS, "em 2011, o percentual de motoristas sob o efeito de álcool ou que se recusavam a fazer o teste do etilômetro era de 12,2% sobre o total de abordados. Em 2018, esse percentual passou para 6,8%, uma variação de -44% no período" (Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul [Detran/RS], 2019).

## **Procedimentos metodológicos**

Uma abordagem qualitativa foi utilizada com a finalidade de levantar aspectos sobre a abordagem cidadã e sobre a administração das blitzes da Balada Segura. As técnicas empregadas consistiram na análise documental, seguida de entrevistas em profundidade e observação participante.

A análise documental baseou-se, primeiramente, em dados obtidos do website específico da operação, que fornece números sobre condutores abordados, testes do etilômetro aplicados, crimes de trânsito, número de blitzes e aumento da operação dentro do Rio Grande do Sul. Em segundo lugar, a análise documental debruçou-se sobre depoimentos e avaliações deixados por cidadãos na página oficial da Balada Segura na rede social Facebook, gerenciada pelo Detran/RS.

Além da análise documental, entrevistas em profundidade foram realizadas com 06 (seis) servidores e agentes de trânsito do Detran/RS e da EPTC envolvidos no programa, cujo conteúdo fora posteriormente analisado e interpretado com o auxílio do software Atlas.ti. Por fim, houve a observação participante em duas operações. Como objeto deste estudo, escolheu-se a operação da cidade de Porto Alegre, por ser o modelo posteriormente replicado a outros municípios.

## **Análise dos resultados**

Na concepção da Balada Segura, um conjunto de características foi pensado para que a operacionalização dessa política pública ganhasse a simpatia do cidadão e de fato contribuísse para que menos pessoas ingerissem álcool antes de dirigir. De acordo com os entrevistados, a ideia de que essa política pública deveria ser altamente voltada à educação esteve presente desde o início entre as entidades.

Um dos instrumentos que faziam parte dessa concepção era a chamada "abordagem cidadã", por meio da qual os agentes de trânsito apresentariam uma postura mais cordial, pedagógica, polida e repleta de explicações técnicas e educativas. "Uma abordagem que seja cidadã, que significa que o cidadão sabe que está sendo fiscalizado, mas que se sente ao mesmo tempo protagonista dessa ação, que não seja apenas uma ação polícial" (Entrevista 6).

Essa abordagem viria como um rompimento com o estereótipo da autoridade de trânsito: "os estereótipos que marcam as representações mais comuns da autoridade policial no Brasil estão perpassados por imagens de truculência e dos mais variados desmandos, da ilegalidade dos procedimentos à corrupção ou à intimidação pelo exercício da força bruta" (Coelho, Sento-Sé, Silva & Zilli, 2013, p.6).

No início da operacionalização da Balada Segura, nos anos de 2011 e 2012, a abordagem cidadã era trabalhada com os agentes por meio de treinamento. Ao longo dos anos, outros servidores ingressaram na operação sem que fosse concedido previamente, no entanto, o treinamento, sendo que "alguns já eram agentes de fiscalização de outros municípios e já tinham um treinamento do seu município, então foram acompanhando seus colegas e fazendo" (Entrevista 1).

O projeto da Balada Segura, concebido em forma de parceria entre Governo do Estado e instituições, também definiu claramente os papéis das dessas organizações: "o Detran começou com a parte administrativa e logo depois também foi para a abordagem. Na blitz, Detran e agente da EPTC são os responsáveis por abordar os veículos, fazendo a abordagem cidadã. Estamos lá pela questão de trânsito. Questões de segurança, aí sim, são passadas para a polícia" (Entrevista 2). Os relatos apontam, no entanto, que mesmo em relação à participação da polícia é possível observar a flexibilização de comportamento proveniente da abordagem cidadã: "no dia em que eu vi um policial entregando um panfleto educativo a um motorista, eu vi que tínhamos feito tudo certo" (Entrevista 6).

Não somente no que diz respeito ao papel das instituições, mas também à dinâmica da operação, posições e tarefas são bem definidas dia a dia: "fazemos uma reunião sempre antes da blitz, com toda a equipe. De lá, já saímos definidos: fulano, você fica com o bafômetro, você só com a abordagem, você com a montagem" (Entrevista 2).

Segundo os entrevistados, a atmosfera mais tranquila da blitz tem relação com a noção de que o papel do agente naquela ocasião é de educar, explicar e prestar um serviço público de qualidade. Um exemplo disso é que nunca houve com os agentes de trânsito qualquer cobrança sobre números de aplicação de multas ou metas de qualquer tipo, "a cobrança sempre foi de fazer o trabalho de abordar. A infração, se ocorrer, é consequência da atitude do condutor fora dali" (Entrevista 1). Na mesma linha, os entrevistados exemplificam o caráter prioritariamente educativo da blitz: "A gente aborda o cidadão. E, dependendo da situação, a gente dá toda uma explicação para ele não se recusar a fazer o teste. Se a gente quisesse só aplicar a multa, a gente aceitaria a recusa e ponto final" (Entrevista 5); "eu tento deixar claro que eu não estou ali pra julgar, se você bebeu ou não bebeu. Se você bebeu, não é o correto, mas eu não vou te julgar. Eu prefiro que você me diga para eu poder te orientar a fazer o que for melhor pra você" (Entrevista 4).

A qualidade do ambiente de trabalho é vista como outro fator de suporte à continuidade da abordagem cidadã, mesmo enfrentando-se por diversas vezes cenários de risco à segurança pessoal: "a abordagem cidadã é positiva pra todo mundo, tanto do ponto de vista do cidadão quanto pra nós também, para o nosso trabalho. É um trabalho bem menos estressante quanto mais cidadão você for na abordagem" (Entrevista 3). Outro entrevistado ressalta ainda o perfil do agente que trabalha na operação da Balada Segura: "eu atribuo ainda a continuidade dessa abordagem a outros fatores: ao alto nível de instrução, de escolaridade

dos agentes, e ao fato de que o trabalho assim fica melhor. Basta um colega não estar bem que já gera todo um stress que pode acabar com a operação” (Entrevista 5).

Os entrevistados também deixam clara sua percepção sobre o sentimento do cidadão em relação a uma abordagem mais cordial, tanto aquele que não ingeriu álcool como aquele que foi autuado por alcoolemia. "Pela quantidade de reclamações, de denúncia de agente, isso é mínimo, sendo que são duzentas, trezentas pessoas abordadas por noite" (Entrevista 1). As tensões narradas entre condutor e agente normalmente foram ocasionadas pelo próprio condutor em situação irregular, com agressões verbais, em que algumas vezes o policial teve de ser chamado. No entanto, "várias vezes presenciei condutores que foram abordados e que tiveram alcoolemia apontada nos agradecerem, apertando a mão, pela forma como foram tratados" (Entrevista 1).

Em depoimentos espontâneos sobre suas experiências na blitz, cidadãos também demonstram a satisfação com a experiência devido ao comportamento dos agentes. Obviamente, os depoimentos apresentam um viés, visto que os depoentes "zeraram" o teste do bafômetro. No entanto, relatos positivos espontâneos em páginas de governo não são comuns, mesmo quando se referem a situações neutras ou positivas:

Eu com a consciência limpa e com a frase pronta de quem não deve não teme, soprei o teste que obviamente deu negativo. Entre muitos fiscais da EPTC, policiais e vários carros guinchados, saí de lá pensando: essa gente toda trabalhando honestamente, com salários atrasados e, ainda sim, sendo super profissionais, simpáticos, e dedicados. (Depoimento público de outubro de 2017, página da Balada Segura na rede social Facebook)

O objeto deste estudo é a Balada Segura da cidade de Porto Alegre. Cabe ressaltar, no entanto, que um elemento bastante frisado pelos entrevistados diz respeito às diferenças existentes entre a operação da Capital e de outros municípios, especialmente aqueles localizados no interior do Estado. Nesses municípios, muitas vezes, a presença do governo por meio de agentes do Detran era sentida como uma supervisão, o que contribuía para a operacionalização da política. Com o passar dos anos, no entanto, a presença dos agentes passou a ser mais escassa e a visão sobre a operação nos municípios é a de que a própria prefeitura deve ser responsável por seu bom andamento. "A visão é que a gente deu o material, o treinamento para o município e deu, o município que tem que gerar os recursos pra se manter, pra manter a blitz funcionando" (Entrevista 1). Nessas localidades, a ausência do Estado enquanto uma presença física, somada a aspectos regionais, torna a Balada Segura uma política com características bastante diferentes daquela observada em Porto Alegre: "se fosse apenas em Porto Alegre, a gente sabia que poderia acompanhar o tempo todo e manter o padrão, mas em vários lugares depende muito do perfil e do conhecimento de quem está lá" (Entrevista 6).

A abordagem cidadã é colocada pelos entrevistados como um instrumento adequado à manutenção da Balada Segura enquanto política pública e, por isso mesmo, no geral, acredita-se em sua continuidade. "O ato de fiscalização só vai se tornar um ato eficiente se ele tiver um componente educativo na sua ação, fora isso ele é apenas um mero sistema de controle que pode ou não ser eficaz" (Entrevista 6). O treinamento e a experiência do agente de trânsito ajudam a retroalimentar um sistema em que a entrega de valor ao cidadão é o grande objetivo, e não o subproduto (Denhardt & Denhardt, 2000, p. 554), o que vai ao encontro das mais recentes abordagens da administração pública da linha pós-gerencial. No entanto, é importante ressaltar também que a manutenção desse instrumento encontra grande suporte em camadas de hierarquia dentro das instituições e entre elas, evidenciando que características burocráticas são também fatores facilitadores da estabilidade da política pública em tela.

## Conclusão

O estudo nos permitiu observar um particular conjunto de aspectos que atuam na consolidação da Balada Segura enquanto política pública, todos permeados pela abordagem cidadã enquanto mecanismo da operacionalização.

O primeiro deles consiste na colaboração entre diferentes níveis de governo (no caso estudado, esferas estadual e municipal) e instâncias dentro das instituições, o que viabilizou a abrangência e a consistência dessa política pública através do tempo. Apesar de configurar-se perfeitamente no modelo *top-down* de implementação, em que teoricamente temos significativas perdas no caminho entre a concepção e a operacionalização, o aspecto colaborativo possibilitou que o conceito da Balada Segura permeasse as hierarquias, chegando ao burocrata do nível de rua de forma mais firme e coerente.

Enquanto a colaboração nos remete às abordagens mais modernas da administração pública, que relacionam-se com uma linha pós-gerencialismo, um segundo ponto observado em nosso trabalho diz respeito a elementos da administração pública burocrática, modelo pré-gerencial, como hierarquia e procedimentos bem definidos que, sendo constantes entre as equipes, permitem a replicação do modelo através do tempo mesmo quando não há treinamento específico para esse fim. Esses mesmos elementos, por estarem ausentes em municípios do interior, descaracterizam o modelo da Balada Segura, quando ela veste-se com aspectos políticos e operacionais dos administradores e agentes locais.

Na Balada Segura de Porto Alegre, as condições de trabalho dos agentes de trânsito configuram-se como um terceiro ponto observado e que fortemente auxilia na manutenção dessa política pública. Mesmo entre aqueles entrevistados que reconheceram as dificuldades do setor de fiscalização no que diz respeito à escassez de materiais e subsídios e nos riscos que a operação oferece a sua integridade física, o ambiente tranquilo de trabalho proporcionado, em grande parte, pela prática da abordagem cidadã, favorece a permanência dos agentes e administradores em suas posições de trabalho, bem como seu exemplo facilita a adoção do modelo pelos novos entrantes.

Um quarto ponto sugere a maior aceitação e apoio da população ao perceber que as práticas da Balada Segura possuem um foco prioritário em sua educação e segurança. Apoiada pelos meios de comunicação e outras ações educativas, a maior interação entre o agente de trânsito e o cidadão surte o efeito da entrega de valor público ao invés de sua simples fiscalização e punição. Essa acaba sendo uma via de mão dupla, em que agente e cidadão, apesar de estarem em lados opostos no momento da fiscalização, possuem uma visão convergente sobre a política pública.

Por fim, o desenvolvimento da pesquisa em torno da abordagem cidadã nos permitiu observar as implicações teóricas trazidas pelo modelo de operacionalização da Balada Segura e que vão além da estabilidade dos seus mecanismos e da longevidade da operação como um todo. A colaboração dentro do ambiente de governo tem o potencial de minimizar as práticas clientelistas do modelo tradicional de administração pública, trazendo ao protagonismo agentes capacitados e com o perfil adequado às práticas. Somada a elementos trazidos do modelo burocrático, observa-se também uma configuração bastante solidificada que possibilita uma política pública consistente e duradoura. Essa fusão de elementos de abordagens de administração pública em um modelo híbrido dá sinais de apresentar as características adequadas ao controle da política pública por parte do Estado e à entrega de valor público por parte do administrador.

Apesar de esse aspecto não estar presente nos relatos dos entrevistados, observa-se ainda o potencial de esse modelo produzir elementos de controle social a partir da maior interação entre a administração pública e o cidadão e da desconstrução do caráter autoritário e

fiscalizador. Essa proximidade e a percepção de entrega de serviço favorecem a oportunidade de a população participar, avaliando essa política pública e auxiliando na construção de novos rumos.

Ao nosso ver, a abordagem cidadã é um dos elementos protagonistas da Balada Segura enquanto política pública. A partir dessa pesquisa, no entanto, foi possível verificar que esse mecanismo não necessariamente é o objetivo primeiro da Balada Segura, mas o produto da orquestração de diversos fatores organizacionais, sendo a colaboração interinstitucional um dos mais relevantes e necessários à continuidade do programa. Este estudo ainda deixa as portas abertas para novas pesquisas sobre valor público, e como práticas ou políticas públicas com características de maior interação e colaboração podem ampliar a compreensão do valor público por parte do administrador e do cidadão.

## Referências

- Almeida, L. de A., & Gomes, R. C. (2018). Processo das políticas públicas: revisão de literatura, reflexões teóricas e apontamentos para futuras pesquisas. *Cadernos EBAPE.BR*, 16(3), 444–455.
- Boneti, L. (2017). Políticas públicas por dentro. 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.
- Brainard, L. A., Mc Nutt, J. (2010). Virtual Government– Citizen Relations: Informational, Transactional, or Collaborative? *Administration & Society*, 42(7), p. 838-858.
- Cavalcante, P. (2018). Innovations in the Federal Government During the Post-new Public Management Era. *RAC*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 6, art. 4, pp. 885-902, novembro/dezembro.
- Coelho, M. C., Sento-Sé, J. T., Silva, A. M. C., & Zilli, B. (2013). Autoridade policial, riso e polidez: notas sobre interações entre polícias e cidadãos na Operação Lei Seca no Rio de Janeiro. *Anál. Social* [online]. n.209, pp.900-920. ISSN 0003-2573.
- Denhardt, R. B., Denhardt, J. V. (2000). The New Public Service: Serving Rather than Steering. *Public Administration Review*, 60(6), p. 549-559.
- Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul. (2019). *Balada Segura completa oito anos com resultados positivos*. Porto Alegre: Autor. Recuperado de <https://detran.rs.gov.br/balada-segura-completa-oito-anos-com-resultados-positivos>
- Heidemann, F. G., Secchi, L., Corrêa, C. H., & Ruschel, D. (2010). A Policy Orientation em Estudos Recentes de Implementação de Políticas Públicas no Brasil. IV Encontro de Administração Pública da Anpad EnAPG. Vitória/ES. pp 1-14.
- Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A. (2013). Políticas públicas: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Lei nº 11705/2008, de 16 de junho de 2008. Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que ‘institui o Código de Trânsito Brasileiro’, e a Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1996, que dispõe sobre as restrições ao uso e à propaganda de produtos fumíferos, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas, nos termos do § 4º do

art. 220 da Constituição Federal, para inibir o consumo de bebida alcoólica por condutor de veículo automotor, e dá outras providências. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11705.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11705.htm).

Lei nº 12760/2012, de 20 de dezembro de 2012. Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12760.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12760.htm).

Lei nº 13.963/2012, de 30 de março de 2012. Institui a Operação Balada Segura e dá outras providências. Recuperado de <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/replegis/arquivos/13.963.pdf>.

Meira, P. R. S., Santos, C. P., Mafra, D. P. (2015). Marketing Social: aplicações e métricas no setor público. Brasília: Senado Federal.

Monteiro, L.M. (2017). Modelo “top down”: uma reflexão sobre a implementação de políticas públicas e a participação dos gestores governamentais. *Revista de Gestão Organizacional*. v.9, n. 3. pp. 25-35.

Secchi, L. (2010). Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning.